

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.1/62
16 December 2003

ARABIC
Original: ENGLISH

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية



مجلس التجارة والتنمية

لجنة التجارة في السلع والخدمات، والسلع الأساسية

الدورة الثامنة

جنيف، ٩-١٣ شباط/فبراير ٢٠٠٤

البند ٤ من جدول الأعمال المؤقت

التجارة في الخدمات وآثارها الإنمائية*

مذكرة من إعداد أمانة الأونكتاد

خلاصة

ما برح دور البلدان النامية في التجارة الدولية في الخدمات يتزايد من حيث الصادرات والواردات. وتعد السياسات العامة، بما في ذلك تطوير الإطار التنظيمي وهيئة البيئة التجارية التنافسية وتنظيم عملية التحرير على مراحل متعاقبة، عاملاً حاسماً في ضمان تحقيق مكاسب إنمائية من خلال تحرير التجارة في الخدمات. وقد أفضى التعاقد الخارجي مع البلدان النامية فيما يتصل بتوريد الخدمات إلى إتاحة فرص تجارية جديدة في قطاع الخدمات. وما فتئ التكامل الإقليمي الذي يشمل البلدان النامية وأقل البلدان نمواً في جميع المناطق يتوسع على نحو متزايد ليشمل الخدمات. ويمكن لتحرير التجارة في خدمات الهياكل الأساسية أن يعود بفوائد اقتصادية؛ إلا أنه من الضروري تهيئة الظروف اللازمة من أجل ضمان بناء القدرة التوريدية المحلية، والقدرة التنافسية، والقدرة على تحمل تكاليف هذه الخدمات وإمكانية الحصول عليها على نطاق شامل. وبالنظر إلى الروابط القائمة فيما بين أساليب التوريد المحددة في إطار الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات، فإن هناك حاجة للأخذ بنهج متوازن إزاء تحرير هذه الأساليب بغية ضمان مساهمتها إلى أقصى حد ممكن في توفير فرص العمل وتحقيق النمو والتنمية. ومن شأن المفاوضات الجارية في إطار الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات أن تعزز المشاركة المتزايدة للبلدان النامية في مجال التجارة عن طريق تنفيذ التزامات معقولة تجارياً من قبل شركائها التجاريين الرئيسيين، ولا سيما في ما يخص أسلوب التوريد ٤. ويلزم استكمال وضع الضوابط فيما يتعلق بقواعد الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات واللوائح المحلية مع إتاحة قدر مناسب من المرونة للبلدان النامية.

* قدمت هذه الوثيقة بعد انقضاء الموعد النهائي الاعتيادي المحدد لتقديمها.

مقدمة

١ - أُعدت هذه المذكرة كمساهمة في مناقشة البند ٤ من جدول الأعمال (التجارة في الخدمات وآثارها الإنمائية). وهي تتناول التحديات التي تواجه البلدان النامية في التجارة الدولية في الخدمات، وتستعرض التجارب المتراكمة لهذه البلدان في المفاوضات الجارية المتعددة الأطراف بشأن التجارة في الخدمات، فضلاً عن الاستنتاجات والتوصيات التي وضعتها الجهات الفاعلة الخاصة والعامّة خلال أحدث اجتماعات الخبراء التي عقدها الأونكتاد. ومن شأن الاستنتاجات التي خلصت إليها هذه الاجتماعات وما جرى فيها من مناقشة لهذه القضايا أن تسهم بصورة مباشرة في تشكيل جدول أعمال الأونكتاد الحادي عشر وأن تتيح المزيد من الأفكار المتبصرة في تناول مواضيعه الفرعية، وبخاصة الموضوع المعنون "ضمان تحقيق مكاسب إنمائية من النظام التجاري الدولي والمفاوضات التجارية الدولية".

أولاً - التطورات الحديثة المؤثرة في اقتصاد الخدمات العالمي

٢ - لقد أصبحت التجارة الدولية في الخدمات عاملاً رئيسياً يُحدث تغييراً هيكلياً في الاقتصاد العالمي. إذ تضاعف مجموع صادرات الخدمات أربع مرات ليزيد من ٤٠٠ مليار دولار في عام ١٩٨٠ إلى قرابة ١,٦ تريليون دولار في عام ٢٠٠٢، بينما زادت حصة الخدمات في مجموع التجارة من ١٦,٢ في المائة إلى ١٩,٤ في المائة^(١). وتضع التجارة الدولية في الخدمات هيمنة البلدان المتقدمة التي تستأثر بالجزء الأعظم من واردات وصادرات الخدمات وتسجل فائضاً في موازينها التجارية مع البلدان النامية فيما يتصل بالخدمات. إلا أن دور البلدان النامية في التجارة الدولية في الخدمات ما برح يتزايد، كما أن عجزها العالمي في التجارة في الخدمات ما برح يتقلص. وقد سجلت حصة البلدان النامية في مجموع التجارة في الخدمات زيادة من ١٨ في المائة في عام ١٩٨٠ إلى ٢٣ في المائة في عام ٢٠٠٢، بينما انخفضت حصتها في واردات الخدمات العالمية من ٣١ في المائة في عام ١٩٨٠ إلى ٢٥ في المائة في عام ٢٠٠٢.

٣ - وتدلل هذه الأرقام العالمية على اتجاهات متباينة تماماً فيما بين التجمعات القطرية الرئيسية وفيما بين المناطق. فبحلول عام ٢٠٠٢، سجل الاتحاد الأوروبي عجزاً طفيفاً في تجارته في الخدمات، بينما شهدت بلدان أمريكا الشمالية زيادة في فائض تجارتها في الخدمات، بحيث شكلت هذه التجارة ما يزيد عن ربع صادراتها الإجمالية ومن ثم فإنها قد عوضت جزئياً عن العجز الهيكلي الذي سجلته هذه المنطقة في ميزان تجارتها في السلع. فعلى سبيل المثال، وصل صافي الفائض الذي سجلته أمريكا الشمالية والناشئ عن التجارة في الخدمات إلى ما يزيد على ٦٠ مليار دولار في عام ٢٠٠٢ مقارنة بالعجز الذي سجلته في التجارة في السلع والذي وصل إلى ٤٨٠ مليار دولار. ومن المثير للاهتمام ملاحظة أن المصدرين الرئيسيين للبتروكيميا سجلوا في عام ١٩٨٠ عجزاً كبيراً في الخدمات شكل ما نسبته ١٢ في المائة من المجموع العالمي، ولكن حصتهم في الصادرات العالمية للخدمات تقلصت بحلول عام ٢٠٠٢ إلى ما نسبته نحو ٤ في المائة فقط. وارتفعت حصة آسيا من صادرات الخدمات العالمية من ١٠ في المائة في عام ١٩٨٠ إلى ١٧ في المائة في عام ٢٠٠٢، بينما سجلت حالة ركود في المراكز النسبية للبلدان النامية الواقعة في أمريكا اللاتينية وأفريقيا حيث ظلت حصتها في صادرات الخدمات العالمية تشكل في عام ٢٠٠٢ ما نسبته ٤ في المائة في المائة على التوالي، بينما تقلصت وارداتها من الخدمات في عام ٢٠٠١ إلى ما نسبته ٥ و ٤ في المائة على التوالي.

٤ - وتعكس التجارب المبينة أعلاه أهمية السياسات العامة التي تفاوتت فيما بين مناطق أمريكا اللاتينية وآسيا وأفريقيا، وهي تدل على النتائج السلبية التي يُحتمل أن تنشأ عندما تجري عملية التحرير بسرعة مفرطة بحيث يتعذر على الجهات الفاعلة المحلية أن تتجح في تطوير صناعات الخدمات فيها في ظل حدوث تدفق مفاجئ للواردات من الخدمات. وقد كانت هذه الآثار السلبية أبرز في الحالات التي لم يتوفر فيها إطار تنظيمي ملائم ولم تتمكن فيها الحكومات من ضمان توفر بيئة تجارية تنافسية. وبالرغم من الدور الهام الذي يمكن للحكومات البلدان النامية أن تؤديه في سياساتها التجارية والصناعية العامة، فإن قدرتها على تنفيذ التدابير الضرورية قد تكون محدودة من جراء الضغوط المتزايدة للدين العام الذي ارتفع إلى ما يزيد في متوسطه عن ٧٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في البلدان النامية بحلول نهاية عام ٢٠٠٢^(٢).

٥ - وكتطور جديد في مجال التجارة الدولية، أصبح التعاقد الخارجي يشكل عاملاً هاماً يقتضي إدخال تعديلات على الهياكل الصناعية، ويغير أنماط العمالة، ويفضي إلى تحسن في الكفاءة الإجمالية للإنتاج. وقد تكون هذه علامة إيجابية تدل على أن البلدان النامية يمكن أن تكتسب في بعض مجالات الخدمات نفس المركز التنافسي الذي بلغته في نخبه من مجالات الصناعة التحويلية.

٦ - ومن خلال تقييد حرية حركة المستهلكين، كانت للتدابير الأمنية المعتمدة على المستوى الدولي آثار مباشرة على تجارة الخدمات العالمية في مجالات كالسياحة والخدمات التعليمية والصحية، مما أضعف التجارة في هذه القطاعات. كما أن هذه التدابير الأمنية قد أدت، في حالات عديدة، إلى الحد من إمكانية الوصول إلى الأسواق من خلال تقييد الحركة المؤقتة للأشخاص الطبيعيين الذين يقومون بتوريد الخدمات في إطار الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات، فضلاً عن الخدمات اللوجستية. وبالنسبة للشاحنين وموردي خدمات النقل الذين يصدرن إلى الولايات المتحدة، هناك تكاليف وتبعات إضافية تنشأ عن اللوائح والتشريعات الجديدة التي يتعين عليهم بموجبها أن يقدموا معلومات أحدث وأكثر تفصيلاً بشأن السلع التي ينقلونها، وقد يواجهون تأخيرات في الشحن نتيجة للتدابير الجديدة المعتمدة لفحص المعدات وتفتيش أطقم العاملين. وتواجه البلدان النامية صعوبات كبيرة في الامتثال لهذه الشروط.

٧ - ومن السمات الأساسية للتوجه الإقليمي الجديد الذي أخذ ينشأ على نطاق العالم كله ما يتمثل في إدماج تحرير تجارة الخدمات في الاتفاقات التجارية الإقليمية. فجميع هذه الاتفاقات الجديدة تقريباً تتضمن أحكاماً تتعلق بالخدمات، حيث تجد البلدان نفسها تتفاوض في آن واحد حول مبادرات مختلفة لتحرير التجارة في الخدمات. وقد نشأ نوعان رئيسيان من أنواع الاتفاقات بشأن الخدمات: الاتفاقات التي تستند إلى نهج "من الأعلى إلى الأسفل"، والاتفاقات من نوع الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات، أو الاتفاقات التي تستند إلى نهج "من الأسفل إلى الأعلى". ويشتمل النوع الأول من هذه الاتفاقات على مبادئ تحرير كالتزامات عامة مع إدراج قائمة سلبية بالتحفظات والاستثناءات المتصلة بالتزامات؛ أما النوع الثاني فيتضمن التزامات عامة محدودة مع إدراج قائمة إيجابية تتضمن التزامات تحرير محددة. ففي كل من بروتوكول مونتيفيديو للسوق المشتركة للمخروط الجنوبي، والاتفاق الإطاري بشأن الخدمات الذي اعتمده رابطة دول جنوب شرقي آسيا، والاتفاق المعقود بين شيلي والرابطة الأوروبية للتجارة الحرة، والنهج المعتمد فيما يتعلق بالمفاوضات المتصلة بالخدمات في المجتمع الإنمائي للجنوب الأفريقي، تم الأخذ بنموذج الاتفاقات من نوع الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات مع إدراج قائمة

إيجابية تتضمن التزامات محددة. أما اتفاق أمريكا الشمالية للتجارة الحرة، والاتفاقات الأخرى التي هي من نوع هذا الاتفاق، بما فيها الاتفاقات الموقعة بين المكسيك وعدد من البلدان في نصف الكرة الغربي، واتفاق تحرير تجارة الخدمات في المجتمع الكاريبي، والاتفاق المعقود بين كندا وشيلي، وتلك الاتفاقات التي شجعت الولايات المتحدة على إبرامها، بما في ذلك مع سنغافورة وشيلي، فهي جميعها اتفاقات اعتمدت نهج القائمة السلبية. وفي إطار المفاوضات الجارية في منطقة التجارة الحرة للأمريكتين، لم يتم بعد حل مسألة النهج الذي يتعين اتباعه إزاء تحرير الخدمات، ويمكن للبلدان أن تقدم عروضاً أولية من خلال إدراج قائمة سلبية أو قائمة إيجابية. وقد أخذت الاتحادات الأوروبية بنهج مختلف في إطار اتفاقات مختلفة تشمل التجارة في الخدمات.

ثانياً - التجارة في الخدمات وبناء القدرة التوريدية

دور خدمات الهياكل الأساسية

٨- تؤدي خدمات الهياكل الأساسية دوراً هاماً يتمثل في ربط مختلف أجزاء الاقتصاد بعضها ببعض بأكثر الطرق كفاءة من حيث التكلفة، بينما تسعى الحكومات إلى ضمان تيسر هذه الخدمات وإتاحة الوصول إليها على نحو شامل من قبل السكان عموماً. وتشكل هذه الخدمات مساهمات هامة في التنمية وفي الناتج المحلي الإجمالي، إذ إنها تعمل كأداة لتوليد فرص العمل والدخل، وتشكل قطاعات رئيسية من التجارة الدولية في الخدمات. كما أن هذه الخدمات تعتبر بالغة الأهمية بالنسبة لتنمية الاقتصاد ككل، إذ إنها تؤدي دور محرك التنمية عندما تكون متوفرة، أو تشكل حاجزاً رئيسياً أمام التنمية حيثما تكون القدرة التوريدية المحلية متدنية أو معدومة. ويمكن لهذه الخدمات أن تحدد الخصائص الهيكلية للاقتصاد، كما أنها تؤثر في أنماط التجارة، بما في ذلك تجارة السلع. ومن شأن توفر خدمات الهياكل الأساسية التنافسية أن يضمن للبلدان النامية أن تستفيد من مزاياها النسبية في الأسواق الدولية.

٩- وخلال فترة زمنية قصيرة نسبياً، شهدت هياكل أسواق وسلوك خدمات الاتصالات السلوكية واللاسلكية تحولات كبيرة على نطاق العالم. ففي البلدان المتقدمة، وعلى نحو متزايد في البلدان النامية أيضاً، دخلت المنافسة هذا القطاع من خلال رفع الضوابط التنظيمية، وإنشاء هيئات تنظيمية مستقلة، وعملية الخصخصة وتحرير التجارة. وتدل التجربة على أن إدماج سياسات المنافسة القوية والتنظيم القطاعي الملائم، وقدرات إنفاذ القوانين والأنظمة، هي شروط مسبقة لكي تؤدي عملية التحرير ثمارها. كما أن ترتيب تسلسل عملية الإصلاح قد يؤثر تأثيراً ذا شأن في المحصلة النهائية. وقد يكون التدخل الفاعل على صعيد السياسة العامة أمراً ضرورياً في سياق عملية الإصلاح من أجل ضمان تحسين إمكانية حصول الفقراء على خدمات الاتصالات. كما أن أسواق الاتصالات قد تأثرت تأثيراً كبيراً أيضاً بالاستحداث السريع للتكنولوجيات الجديدة واستخدامها. فالهياكل الأساسية المتطورة للاتصالات السلوكية واللاسلكية تعزز النمو الاقتصادي بقنوات مختلفة، فتزيد القدرة التنافسية الإجمالية للاقتصادات. وقد يكون لتكاليف الاتصالات تأثير هام أيضاً على الأنماط التجارية للبلدان. وعلاوة على ذلك، فإن خدمات الاتصالات السلوكية واللاسلكية التي تتميز بالكفاءة تعتبر شرطاً ضرورياً لتيسير عملية التحرير والتجارة فيما يتصل بطائفة واسعة من الخدمات الأخرى، بما فيها المعلومات والتكنولوجيات، ولا سيما في تشجيع وإتاحة عمليات التعاقد الخارجي على توريد الخدمات التي تشهد نمواً سريعاً على المستوى الدولي. ولذلك فإن خدمات الاتصالات السلوكية واللاسلكية قد عوملت باعتبارها الهدف الأول لعملية التحرير سواء في سياق الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات أو في سياق الاتفاقات الإقليمية. وتهدف الطلبات التي تشتمل عليها الجولة الحالية

من المفاوضات المتعلقة بتجارة الخدمات في إطار الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات إلى زيادة تحسين الالتزامات المعقودة في قطاع الاتصالات السلكية واللاسلكية في إطار أسلوب التوريد ٣ (أي الوجود التجاري) وعمليات التعاقد الخارجي من خلال أسلوب التوريد ١ (أي التجارة عبر الحدود).

١٠- وتؤدي الخدمات المالية دوراً أساسياً في التنمية الاقتصادية، ذلك لأن النمو الاقتصادي والتنمية المالية هما عاملان مترابطان. فالتراكم الرأسمالي السريع في البلدان النامية يدفع عجلة النمو الاقتصادي، وبخاصة من خلال نمو الإنتاجية، في حين أن ضعف النظام المالي وما يرتبط به من نقص في رؤوس الأموال يشكل حاجزاً أمام التجارة والتنمية. وفي سياق المفاوضات الجارية في إطار الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات. هناك شاغلان واسع النطاق هيمننا على المناقشات حتى الآن: فالبلدان المتقدمة تسعى إلى تأمين زيادة انفتاح الأسواق، واعتماد قواعد أكثر تشدداً فيما يتعلق بالتدابير المتخذة على صعيد السياسة العامة ومتطلبات أكثر صرامة فيما يتصل بالشفافية، في حين أن البلدان النامية ترغب في أن تكون متابعاً عملية التحرير متوافقة مع الاستقرار المالي من أجل تجنب ما يحتمل أن يترتب على حركات رؤوس الأموال الدولية من آثار مزعزعة للاستقرار. ومن شأن تدعيم الإطار التنظيمي على المستوى الوطني قبل الشروع في جهود التحرير أن يكفل تحديد الوتيرة والتسلسل المناسبين لعملية التحرير والتدرج في إجراء الإصلاحات، الأمر الذي يمثل شاغلاً أساسياً بالنسبة للبلدان النامية. أما حرية التصرف التي تُركت بموجب مرفق الخدمات المالية الملحق بالاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات والذي يسلم بحق البلدان في اتخاذ التدابير لأسباب تتعلق بالحديقة المالية، بما في ذلك من أجل حماية المستثمرين والمودعين والحائزين على وثائق (بوليصات) تأمين أو الأشخاص الذين لهم استحقاقات استثمارية لدى موردي الخدمات المالية، أو لضمان سلامة واستقرار النظام المالي، فلم تؤد إلى طمأنة العديد من البلدان النامية إلى أن تدابير التحرير الإضافية التي ستتخذ في سياق الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات لن تفضي إلى حدوث تقلبات في أسواقها المالية. ومن أسباب ذلك أن البلد المعني، إذ يقطع على نفسه التزامات كاملة فيما يتصل بجميع الخدمات المالية، إنما يلتزم بعملية تحرير شاملة لمعاملات حساب رأس المال.

١١- وسيتمثل التحدي الذي سيواجه معظم البلدان النامية في أنه ليست لدى هذه البلدان سوى قدرة محدودة على التنبؤ بالتدفقات المرتبطة بدخول وخروج رؤوس الأموال وحجمها. وتجدر ملاحظة أن هيئات وضع المعايير، مثل لجنة بازل للرقابة المصرفية، والمنظمة الدولية للجان الأوراق المالية، هي هيئات ذات عضوية محدودة. ثم إن اعتماد معايير مالية على المستوى الدولي لأغراض الحديقة المالية، تعكس على نحو وافي مصالح البلدان النامية، هو أمر يتسم بأهمية مسلم بها. إلا أن اعتماد المعايير الدولية وتطوير قدرات الرقابة يظلان من العوامل التي تتطلب قدراً كبيراً من الموارد والوقت لأغراض التنفيذ الفعال، كما تتطلب قدراً كافياً من الموارد البشرية والبنى التحتية المؤسسية. ويلزم اتخاذ تدابير خاصة بحيث تتمكن البلدان النامية من تطوير أنظمة حيدة مالية قوية ومن تنمية قدراتها الرقابية.

١٢- ثم إن أهمية النقل المتعدد الوسائط والخدمات اللوجستية في مجال التجارة تعادل أهمية التعريفات الجمركية أو أسعار الصرف من حيث التأثير على حجم واتجاه التدفقات التجارية^(٣). وقد أصبح الموقع الجغرافي للبلدان أقل أهمية من توافر خدمات النقل والخدمات اللوجستية. فمن خلال التأثير المباشر للخدمات اللوجستية على تكاليف التجارة، يمكن لهذه الخدمات أن تؤثر أيضاً في معدل التضخم، ودخل الفرد، وتكاليف الإنتاج، وحصائل الصادرات، بل إنها يمكن أن تفضي حتى إلى فقدان أسواق الصادرات. وتشتمل الخدمات اللوجستية على

التنظيم الإداري، وخدمات التعبئة، والتخزين، وتوفير المعلومات، وخدمات النقل، ضمن سلسلة التوريد. وقد تزايدت حصة النقل في التكاليف الإجمالية للخدمات اللوجستية في السنوات الأخيرة. وأصبح النقل المتعدد الوسائط يشكل الأسلوب الأكثر شيوعاً لتوريد السلع. ويعتبر متعهدو النقل المتعدد الوسائط الجهات الفاعلة الرئيسية في توفير خدمات النقل "من الباب إلى الباب". وتثير هذه التطورات الجديدة تحديات بالنسبة للبلدان النامية في استخدام وتوفير الخدمات اللوجستية. وبالنسبة للبلدان النامية، يعتبر موقعها الجغرافي، وصغر أحجام تجارتها، وما تواجهه من اختلالات تجارية، السبب الذي يجعلها تنطلق من وضع صعب فيما يتصل بتوفير الخدمات اللوجستية الدولية ذات النوعية العالية وغير المكلفة. وفي حين أن زيادة أحجام التجارة تفضي إلى انخفاض تكاليف وحدات النقل، فإن النقص في التجارة يثبط توريد خدمات النقل، الأمر الذي يصبح بدوره حاجزاً أمام التجارة. وبالتالي فإن الأرصدة التجارية، وتوفر الخيارات المتصلة بوسائط النقل، ووفورات الحجم، هي العوامل الرئيسية المحددة لكلفة خدمات النقل. كما أن مسألة التدابير المتناسكة لتيسير التجارة والنقل، وهي تدابير ضرورية لتطوير الخدمات اللوجستية وخدمات النقل المتعدد الوسائط على المستوى الدولي، يمكن أن تعالج بنجاح في البلدان النامية من خلال عقد ترتيبات ثنائية وإقليمية، في حين أن مسألة الحاجة إلى مساعدة في تحسين قدرة البلدان النامية على الامتثال للمعايير القائمة ينبغي أن تعالج كمسألة ذات أولوية من خلال العمل الدولي.

١٣- وتتسم خدمات التوزيع بأهمية رئيسية في سلسلة الخدمات اللوجستية وبالنسبة للتجارة في السلع والخدمات الأخرى. وفي سياق المفاوضات حول الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات، هيمنت على النقاش قضايا الوصول إلى شبكات التوزيع و منافذ البيع بالجملة، وبخاصة عمليات البيع بالتجزئة، وملكية هذه الشبكات والمنافذ. وتعتبر خدمات التوزيع نشاطاً مركزاً تركيزاً عالياً على نطاق العالم. ففي مجال خدمات مبيعات التجزئة، يستأثر أكبر ١٠٠ من تجار التجزئة بما نسبته ٢٥ في المائة من مجموع تجارة التجزئة على نطاق العالم. ومن بين هؤلاء، يستأثر أكبر ٣٠ من تجار التجزئة بما نسبته ١٠ في المائة من مجموع هذه التجارة. وبحلول عام ٢٠٠٢، كان أكبر ٣٠ من تجار التجزئة في العالم يعملون في ٨٨ بلداً، أي أن عدد وجهات خدماتهم قد زاد بنسبة تقارب ٧٠ في المائة عما كان عليه في عام ١٩٩٧، يضاف إلى ذلك أن توسع النشاط الخارجي لتجار التجزئة الرئيسيين يتزايد باستمرار. كما أن أكبر تجار التجزئة في العالم ينتمون، باستثناء واحد فقط، إلى بلدان متقدمة. إلا أن بعض الشركات من البلدان النامية، مثل كينيا وجنوب أفريقيا وشيلي، قد أنشأت عمليات لها في بلدان نامية أخرى. ويهيمن على تجارة التجزئة في البلدان النامية قطاع تقليدي كبير يتألف من منافذ صغيرة لمبيعات التجزئة، والباة الجوالين في الشوارع، وأسواق المناطق التي تديرها سلطات الحكومات المحلية، مع وجود قطاع تجزئة حديث يوفر الخدمات لشرائح السكان ذات الدخل المرتفع، وهو قطاع يشكل نسبة صغيرة من مجموع تجارة التجزئة. وتستأثر سلاسل تجارة التجزئة الكبرى في أغلبية البلدان النامية بنسبة من مجموع تجارة التجزئة تبلغ مثلاً ١٦ في المائة في الأرجنتين و١٩ في المائة في البرازيل و٢٣ في المائة في المكسيك و١٥ في المائة في إندونيسيا. وفي البلدان المتقدمة، يشكل قطاع مبيعات التجزئة صناعة ناضجة تواجه سوقاً مشبعة، كما أن عدد تجار التجزئة يتزايد أساساً من خلال عمليات الدمج والشراء، مما يسفر عن تزايد التركيز في هذا القطاع. وقد أثار تحول قطاع التجزئة بعض الشواغل في العديد من البلدان النامية فيما يتعلق بتأثيره على تجار التجزئة التقليديين فضلاً عن آثاره الاجتماعية، بما في ذلك البطالة، حسبما ورد في الوثيقتين المقدمتين من تايلند والصين إلى منظمة التجارة العالمية^(٤) بشأن تقييم التجارة في الخدمات. كما أعرب عن شواغل رئيسية بصدد قضايا المنافسة وذلك فيما يتعلق بدخول سلاسل

الشركات الكبيرة إلى أسواق هذه البلدان وتزايد تركيز هذه الصناعة. ويشكل وجود إطار تنظيمي واستثماري ملائم شرطاً مسبقاً لتحسين النتائج التي يتم التوصل إليها من حيث الكفاءة وتحقيق فوائد ملموسة لصالح المستهلكين فضلاً عن إيجاد حلول للسلوك المانع للمنافسة ومعالجة الشواغل الاجتماعية.

١٤- وتتسم خدمات الطاقة بالأهمية بالنسبة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، بالنظر إلى التفاوت في مستويات البنى التحتية المادية في البلدان النامية، مما يفضي إلى نشوء "فجوة في الوصول". فتزايد الطلب على الطاقة، وتحرير أسواق الطاقة، استخدام التكنولوجيات الجديدة، هي عوامل يمكن أن تتضافر لإضفاء الدينامية على التجارة والاستثمار في قطاع الطاقة بقدر يتجاوز حتى ما شهدته قطاعات الاتصالات السلكية واللاسلكية في العقد الأخير. ففي هذا القطاع، تواجه البلدان النامية تحدياً يتمثل في تأمين الحصول على الطاقة على نحو أكثر موثوقية وكفاءة، من جهة، وفي الحصول على حصة أكبر من "تجارة" الطاقة، من جهة ثانية. ويتطلب العمل على تحقيق كلا الهدفين توفير إمكانية الحصول على المعرفة والخبرة الفنية والتكنولوجية والدراية العملية الإدارية. وهناك شروط إضافية، مثل تشجيع نقل التكنولوجيا والتدريب، على نحو يعكس الخصائص المحددة لخدمات الطاقة وأهميتها بالنسبة للتنمية، يمكن أن تقرر بالتزامات التحرير من أجل ضمان بلوغ أهداف سياسة التنمية. وقد أعربت عدة بلدان غنية بموارد الطاقة عن شواغل إزاء السيادة على موارد الطاقة.

١٥- ثم إن الاتجاه نحو مواءمة المعايير البيئية الوطنية، واعتماد أهداف بيئية عالمية (وبخاصة من خلال تنفيذ الاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف)، وخصخصة المرافق العامة، قد أخذ يجعل هذه الصناعة أكثر توجهاً نحو التجارة. ففي حين أن البلدان المتقدمة، ولا سيما الولايات المتحدة وبلدان أوروبا الغربية - تستأثر بما نسبته ٨٥ في المائة من سوق الخدمات البيئية، فإن نسبة نمو هذه الخدمات فيها مجتمعة تمثل ما يتراوح بين ٢ و ٣ في المائة فقط من النمو السنوي الذي شهدته السنوات الأخيرة، ويبدو أن هذه البلدان ستواجه ركوداً في الطلب على هذه الخدمات. وتمثل الخدمات البيئية الأساسية والتقليدية في خدمات البنى التحتية العامة لتوفير مياه الشرب، ومعالجة المياه المستعملة، والتخلص من النفايات.

١٦- وتتم عمليات خصخصة وتحرير قطاع المياه، بصورة تدريجية، في مختلف أنحاء العالم، حيث تبلغ نسبة مستعدي البلدان المتقدمة الذين يعملون في مجال توفير إمدادات المياه على نطاق واسع ٢٠ في المائة من المجموع بينما تبلغ هذه النسبة ٢ في المائة فقط في حالة البلدان النامية^(٥). وتظل قضايا الإنصاف، وإتاحة وصول الفقراء، والمقبولية السياسية، تشكل اعتبارات رئيسية في المضي قدماً في عملية خصخصة الموارد المائية وخدمات توفير إمدادات المياه، وذلك بالنظر إلى القوة الشرائية المحدودة لأغلبية السكان في البلدان النامية. وتعتمد البلدان النامية إلى حد كبير - لتلبية قرابة نصف احتياجاتها - على صغار الموردين الذين غالباً ما يعملون باستخدام حد أدنى من الاستثمارات وحلول التكنولوجيا غير المتطورة في بيئة يهيمن عليها القطاع الريفي غير الرسمي، لتلبية احتياجات المجتمعات المحلية الصغيرة. ويمكن للبلدان النامية أن تستفيد بدرجة أكبر إذا ما عولجت في هذا السياق القضايا المتصلة بتحديد كيفية إقامة الشراكات الهندسية وإزالة الحواجز التي تعترض نقل التكنولوجيا. وبالإضافة إلى ذلك، فإن تدخل السلطات العامة سيظل أمراً مهماً من أجل ضمان الإنصاف الاجتماعي في توفير الخدمات الأساسية، مثل إمدادات المياه. وينبغي للسياسات والإصلاحات على المستوى المؤسسي أن تدعم حماية المستهلكين فيما يتعلق بتوفير الخدمات البيئية الأساسية، بما في ذلك إمدادات المياه.

أهمية مختلف أساليب التوريد في مجال تجارة الخدمات

١٧- إن الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات يعرف هذه التجارة من خلال إدراج مفهوم الأساليب الأربعة لتوريد الخدمات. ولكن الأخذ، في المفاوضات، بنهج يستند إلى أساليب التوريد لا يعبر بالكامل عن الواقع الاقتصادي المتمثل في توريد الخدمات في الوقت نفسه بواسطة أساليب متعددة، والروابط القائمة بين أساليب توريد الخدمات. كما أن الحواجز التي تعترض أسلوباً من أساليب التوريد تتحول إلى حواجز فعلية أو محتملة أمام أساليب التوريد الأخرى. وبالنسبة للبلدان النامية، تؤثر الحواجز التي تعترض أسلوب التوريد ٤ أكثر ما تؤثر في قدرة هذه البلدان على أن تستخدم بفعالية أساليب التوريد الثلاثة الأخرى لصالحها. يضاف إلى ذلك أن مشاركة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم في التجارة الدولية في الخدمات تعتمد في الغالب على نوعين من طرائق التوريد هما: التجارة عبر الحدود وما يرتبط بها من تكنولوجيات المعلومات والاتصالات، والحركة المؤقتة لتنقل الأشخاص الطبيعيين الذين يوردون الخدمات. بموجب الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات، ولا سيما في إطار أسلوب التوريد ٤.

أسلوب التوريد ٤

١٨- وتشكل عملية تحرير أسلوب التوريد ٤ على نحو معقول من الناحية التجارية، بالنسبة للبلدان النامية، محكاً للمحتوى الإنمائي لبرنامج عمل الدوحة وصحة تسميته ببرنامج الدوحة الإنمائي. ويدل التحليل الاقتصادي على أنه إذا زادت الحصص بمقدار يعادل نسبة ٣ في المائة من قوة العمل في البلدان المتقدمة، فسوف تحدث زيادة في الرفاه العالمي بمقدار ١٥٦ مليار دولار في السنة^(١). ولقد كانت بعض الالتزامات المحددة في إطار منظمة التجارة العالمية متباينة حتى الآن من حيث الشمولية المحدودة لأسلوب التوريد ٤. ثم إن كون أسلوب التوريد ٤ قد عومل حتى الآن، في المفاوضات المتصلة بالخدمات، كأسلوب "يتيم" هو أمر يثير شواغل إزاء وجود نقص في تناول بعد التنمية في المفاوضات المتصلة بالخدمات، تماماً مثلما أدى نقص التقدم في مجال الزراعة إلى شعور بالإحباط في السياق الأوسع لمفاوضات الدوحة. ومن شأن تحرير أسلوب التوريد ٤ أن يشكل حالة تعود بالفائدة على الجميع من حيث الرفاه بالنسبة للبلدان المتقدمة والنامية على السواء إذا ما توفرت أطر السياسة العامة والأطر التنظيمية السليمة على المستويين الوطني والدولي.

١٩- والطريقة الأوضح التي تعود بها التجارة في الخدمات في إطار أسلوب التوريد ٤ بالفائدة على البلدان النامية هي من خلال تدفقات التحويلات المطردة والمتواصلة التي تبلغ ٦٠ مليار دولار سنوياً وتتجاوز المستوى الحالي للمساعدة الإنمائية الرسمية. إلا أن المبلغ الإجمالي للموارد المحوِّلة قد يكون أكبر من ذلك بمرتين أو ثلاث مرات، ذلك لأن عدداً كبيراً من المعاملات يتم من خلال قنوات غير رسمية. ثم إن الفوائد التي تعود بها على البلدان النامية حركة تنقل الأشخاص الطبيعيين الذين يوردون الخدمات في إطار الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات تتجاوز الفوائد الاقتصادية والتجارية والتنافسية الساكنة المحضة. فالمكاسب الدينامية التي تحققها بلدان المنشأ هي مكاسب ذات شأن، لأنها تزيد الاستثمار والمدخرات المحلية، وتساعد في تنمية قطاعات اقتصادية وتجارية أخرى، وتكفل نقل التكنولوجيا والقدرة على تنظيم المشاريع القائمة على روح المبادرة، والمعارف، وتعزز القدرات البشرية. وتشكل حركة الأشخاص الطبيعيين مصدراً جديداً من مصادر الأفكار والإبداع بالنسبة للبلدان المضيفة، وهي أيضاً مصدر لإتاحة فرص الأعمال والفرص التجارية من خلال الربط الشبكي بين الطرفين

التجارين. ولذلك فإن هناك مبررات سياسية واقتصادية قوية لعقد التزامات في إطار أسلوب التوريد ٤ لإتاحة الوصول إلى الأسواق على نحو أشمل ومعقول من الناحية التجارية. وهذا مقياس إنمائي هام لبرنامج عمل الدوحة من شأنه أن يجعل النظام التجاري الدولي نظاماً أكثر إنصافاً وتوازناً من منظور البلدان النامية.

٢٠- ومن الطرق التي يمكن بها تصحيح التباينات القائمة وتحسين عملية تحرير تجارة الخدمات في إطار أسلوب التوريد ٤ بمقتضى الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات ما يتمثل في اعتماد نهج الجدول النموذجي الذي يمكن بمقتضاه عقد التزامات محددة فيما يتصل بتمكين الأشخاص الطبيعيين الذين يمتلكون مهارات معينة من القيام بزيارات قصيرة الأجل داخل الشركات وزيارات قصيرة الأجل من أجل تنفيذ عقود مبرمة. ويمكن تعريف تعبير "قصيرة الأجل" في كل حالة من الحالات كفترة إقامة تقل عن سنة. ومن شأن إدراج أنواع حركة التنقل هذه في قوانين الهجرة الوطنية تحت عنوان "تأشيرات لموردي الخدمات" أن يساعد في تبسيط إجراءات الدخول المؤقت^(٧). ويمكن عقد مجموعة من الالتزامات الإضافية في إطار المادة الثامنة عشرة من الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات، وذلك بهدف تحسين شفافية إجراءات إصدار التأشيرات والحد من التأثير المعوق للتجارة والناشئ عن اعتماد تدابير مثل شروط المؤهلات والإجراءات الإدارية. ويمكن التشديد في هذا الجدول النموذجي على الالتزامات الأفقية العامة التي تكفل حداً أدنى أساسياً لإتاحة الوصول عبر جميع القطاعات، على أن تكمل هذه الالتزامات بالتزامات أخرى خاصة بقطاعات محددة يمكن فيها إجراء عملية تحرير أعمق. ويظل عدم الاعتراف بالمؤهلات والمهارات والخبرات يشكل حاجزاً واسع الانتشار في مجال الخدمات المهنية، وهو يؤثر في حركة الأشخاص الطبيعيين بأكثر من طريقة: فهو يؤدي إما إلى حرمان موردي الخدمات من بلدان أخرى من دخول الأسواق أو إلى جعل مورد الخدمات يمارس العمل دون مستوى مؤهلاته. والمادة السابعة من الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات تسمح للأعضاء بالخروج عن مبدأ الدولة الأولى بالرعاية والدخول في اتفاقات اعتراف متبادل ثنائية أو متعددة. ويمكن للبلدان النامية أن تستفيد من الدعم التقني والمالي الثنائي في تشجيع إنشاء هيئات ورابطات مهنية وتيسير انضمام البلدان النامية إلى اتفاقات الاعتراف المتبادل.

الاستثمار الأجنبي المباشر في الخدمات

٢١- إن التدفقات الصافية للاستثمار الأجنبي المباشر ليست موزعة بالتساوي بين جميع قطاعات الخدمات، وهي تنطوي على تفاوتات إقليمية بارزة. وفي الوقت نفسه، فإن الاستثمار الأجنبي المباشر في قطاعات الخدمات هو الأكبر، في معظم البلدان، من حيث رصيد الاستثمار الأجنبي المباشر ونتاجه^(٨). وفي ظل الاتجاهات الحديثة لخصخصة عمليات موردي الخدمات الاحتكارية في العديد من البلدان، كما في مجال الطاقة أو مجال الاتصالات السلكية واللاسلكية مثلاً، ما برح دور الاستثمار الأجنبي المباشر يتزايد، مما يتطلب تدعيم الأطر التنظيمية والمؤسسات واعتماد سياسات فعالة في مجال المنافسة. وما زالت الخدمات المالية تجتذب الحصة الأكبر من الاستثمار الأجنبي المباشر حتى الآن، وهي تستأثر بنصف الرصيد الإجمالي للاستثمار الأجنبي المباشر على نطاق العالم، يليها الاستثمار الأجنبي المباشر في الخدمات المرتبطة بالتجارة في السلع، بما في ذلك خدمات الأعمال التجارية، وخدمات التوزيع والمرافق العامة. وقد اشتمل ما يزيد عن ثلثي جميع صفقات الخصخصة في البلدان النامية على مشاركة مستثمرين أجنبياً كطريقة للحصول على رأس المال والتكنولوجيا والخبرة الإدارية. وتلاحظ المساهمة الإيجابية للاستثمار الأجنبي المباشر في زيادة القدرة التنافسية للاقتصاد المضيف. ويجب التشديد على توافر

الخدمات وجودها وإمكانية الحصول عليها كأهداف في تشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر، فضلاً عن مساهمة هذا الاستثمار في تحقيق نمو مطرد في الإنتاجية. ويمكن النظر إلى متطلبات الأداء، مثل إقامة الشراكات وحدود المساهمة الأجنبية، والمحتوى المحلي، ونقل التكنولوجيا، ومتطلبات التوظيف والتدريب، كطريقة لضمان دخول المستثمرين الأجانب في مشاريع مشتركة مع شركاء محليين وإتاحة الوصول إلى التكنولوجيا، وبخاصة التكنولوجيا الطبيعية (الإجرائية) وتقنيات التنظيم الإداري.

٢٢- وقد أثارت عمليات خصخصة وتحرير الخدمات شواغل إزاء مخاطر إساءة استخدام مركز القوة الاحتكارية وما يترتب على ذلك من توزيع للفوائد أو تأثير على العمالة. وينبغي للحكومات أن تحدد الخط الفاصل بين ما يجب خصصته وما يجب أن يبقى في القطاع العام كطريقة أفضل لتحقيق الأهداف الاجتماعية الأعم، ثم البت فيما إذا كان ينبغي أم لا إشراك المستثمرين الأجانب في الصناعات التي تخضع للخصخصة. إلا أنه بالنظر إلى ما يتمتع به العديد من الشركات عبر الوطنية من قوة وقدرات تفوق ما تتمتع به الشركات المحلية في هذه البلدان، فإن هناك مخاوف من أن يقوم المستثمرون الأجانب بإقصاء الفعاليات والمصالح المحلية، وإساءة استخدام مركز القوة الاحتكارية، مع ما يترتب على ذلك من آثار ضارة بالمنافسة ورفاه المستهلك، وأن يسعى هؤلاء المستثمرون الأجانب إلى تحقيق مصالحهم الخاصة دون إيلاء ما يكفي من الاعتبار لشواغل البلدان المضيفة.

تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والخدمات

٢٣- لقد أدت تكنولوجيا المعلومات والاتصالات إلى تقارب قطاعات محددة، مؤثرة تأثيراً شديداً في اقتصاد الخدمات وفي تزايد أهمية التجارة الإلكترونية وعمليات التعاقد الخارجي مع البلدان النامية فيما يتصل بتوريد الخدمات^(٩). وتدخّل في صلب هذا الاتجاه صناعة المعلومات، بما في ذلك الخدمات السمعية - البصرية، والاتصالات السلكية واللاسلكية، والصناعة ذات الصلة بالحواسيب. وللخدمات مكان راسخ دائماً في التجارة الإلكترونية، فهي توفر قاعدة انطلاق للعمل من خلال إتاحة الاتصالات السلكية واللاسلكية وخدمات التوزيع في الحالات التي يتم فيها الاتجار بالسلع. وفي حالة تجارة الخدمات عبر الحدود، تظل السياحة، والخدمات السمعية البصرية، بما في ذلك المواد الموسيقية وخدمات وكالات الأنباء، فضلاً عن البرمجيات وغيرها من الخدمات ذات الصلة بالحواسيب، تحتل مكان الصدارة. وللتجارة الإلكترونية أهميتها من حيث تأثيرها في خفض التكاليف وفي حفز النشاط الاقتصادي. كما أن تكلفة المعاملات المصرفية التي تتم بواسطة شبكة الإنترنت تقل بما مقداره ٢٧ مرة عن تكلفة استخدام آلات المعاملات المصرفية الآلية أو بمقدار ٥٢ مرة عن تكلفة المعاملات التي تتم بواسطة الهاتف؛ وبالمثل، فإن تكلفة تجهيز تذاكر السفر الجوي بواسطة الإنترنت تقل بمقدار ثماني مرات عن تكلفة تجهيزها من خلال وكالات السفر الجوي. ويلزم توفر شبكات وتكنولوجيا للاتصالات السلكية واللاسلكية تتميز بالكفاءة، وهياكل أساسية للخدمات اللوجستية في مجال النقل، من أجل النجاح في ممارسة أعمال التجارة الإلكترونية. كما يلزم تطوير البيئة المالية من أجل إتاحة إجراء عمليات الدفع واستخدام البطاقات الائتمانية بالوسائل الإلكترونية. ومن الضروري أيضاً توفر شبكات للنقل والتوريد فضلاً عن المهارات في مجال تنظيم المشاريع والأعمال التجارية. وفي مجال السياسة العامة، ثمة حاجة إلى تكييف الأطر الوطنية القانونية والتنظيمية من أجل تعزيز الأعمال التجارية الإلكترونية، مما يسمح أن تتم التوقعات وعمليات تجهيز البيانات إلكترونياً. ومن شأن اضطلاع الحكومة بدور في زيادة الوعي والمعرفة التكنولوجيين من خلال تنفيذ برامج خاصة أن يساعد في

ضمان القدرة على التنافس على المدى الطويل وتوزيع الفوائد الناشئة عن التجارة الإلكترونية وخدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات توزيعاً أوسع نطاقاً.

٢٤- ومن شأن الالتزامات التي تكفل أن تتاح لموردي البلدان النامية إمكانية الوصول الكامل إلى الأسواق والمعاملة الوطنية فيما يخص جميع القطاعات الفرعية لخدمات الحواسيب وما يتصل بها من خدمات في إطار أساليب التوريد ١ و ٢ و ٣ أن تعزز قدرتهم على توريد خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. وينبغي للمفاوضات الجارية بشأن الخدمات أن تكفل أيضاً أن يعقد الأعضاء، في إطار أسلوب التوريد ٤، التزامات محددة لا ينطبق عليها معيار الاحتياجات الاقتصادية فيما يتصل بخدمات المهنيين والفنيين المشاركين المتخصصين في مجال خدمات الحواسيب. وبالإضافة إلى ذلك، وكجزء من ضمان زيادة مشاركة البلدان النامية في تجارة الخدمات، ينبغي لأعضاء منظمة التجارة العالمية أن يسهموا في التدابير المتخذة في البلدان النامية بهدف تطوير قطاعات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من أجل النهوض بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية لهذه البلدان.

ثالثاً - التجارة في الخدمات والتنمية البشرية

التجارة في الخدمات والتخفيف من وطأة الفقر

٢٥- إن استئصال شأفة الفقر المدقع والجوع هو الهدف الأول من الأهداف الإنمائية للألفية الذي يمكن للتجارة في الخدمات أن تؤدي دوراً هاماً لبلوغه. فمعظم قطاعات الخدمات تتسم بصورة نموذجية بطابع مزدوج. إذ إن لهذه القطاعات، بالإضافة إلى جانبها التجاري المحض، أهميتها من حيث دورها الاجتماعي والثقافي، ودورها المعزز للرفاه، ومن حيث السياسات المعتمدة لصالح الفقراء، وهو دور قد تكون له أبعاد مختلفة في البلدان النامية. ولكن ترجمة نجاح البلدان في تجارة الخدمات إلى تخفيف لوطأة الفقر ليست عملية تلقائية، بل إنها تتوقف إلى حد كبير على انتهاج الحكومات لسياسات تهدف إلى النهوض بالعمالة المحلية على المستويات الأدنى مهارة (كما في قطاع السياحة)، وضمان توفر الخدمات الأساسية وإمكانية حصول الفقراء عليها (كما في حالة قطاعي الصحة والتعليم)، واستثمارات في بناء خدمات هياكل أساسية تتميز بالكفاءة وتيسر الوصول إليها (كما في حالة خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية، والنقل، والمياه، وخدمات الإصحاح). وقد أثبتت البلدان النامية، بوصفها مصدرة للخدمات، أنها تتمتع بميزة نسبية في التجارة من خلال الحركة المؤقتة للأشخاص الطبيعيين فيما يتصل بجميع مستويات المهارات. بيد أن هذه البلدان لا تزال تواجه أشد القيود التي تحد من إمكانية الوصول إلى الأسواق في هذا المجال. ويكفل أسلوب التوريد ٤، بوصفه أداة فعالة للتجارة، أن يستفيد الناس بصورة مباشرة من الفوائد الناشئة وبالتالي فإنه يخفف من وطأة الفقر. وقد سعى العديد من البلدان النامية إلى تعزيز تجارة الخدمات من خلال عمليات الخصاصة والتحرير بهدف الحصول على التكنولوجيا، ورفع مستوى الكفاءة، وضمان تحقيق النمو في الإنتاجية، مما يهيئ الأوضاع الاقتصادية اللازمة لتحسين مستويات العمالة والتنمية والحد من الفقر. ومن أجل ضمان المنافسة في الأسواق المحلية، يجب أن تكون هذه العملية مدعومة بإطار تنظيمي ملائم، وبمياكل أساسية بشرية ومؤسسية، وهي جميعها أطر وهياكل ضعيفة في معظم البلدان النامية. ويمارس التحول الاقتصادي ضغوطاً على العمالة تدفعها نحو الانخفاض، ولا سيما فيما يتعلق باليد العاملة غير الماهرة، مع ما يترتب على ذلك من تفاوت في مستويات الدخل يزيد من حدة الفقر في صفوف أشد قطاعات السكان فقراً. ومن شأن تعزيز التجارة في الخدمات في القطاعات التي

تنطوي على بعد اجتماعي بارز بصفة خاصة، إذا كانت مدعومة بتدابير تنظيمية ترمي إلى ضمان تماسك النسيج الاحتياجي وتلبية الاحتياجات الاجتماعية، أن يكفل حصول الفقراء على الخدمات الأساسية.

التجارة في الخدمات والصناعات الثقافية

٢٦- لقد اتسع نطاق تأثير العولمة والتجارة ليشمل عالم الصناعات الثقافية، وهو عالم يتأثر بصفة خاصة بالتقارب بين الاعتبارات الثقافية والاعتبارات الاقتصادية. فالصناعات الإبداعية هي العمود الفقري للتنمية البشرية المستدامة، وهي أداة لبناء الدول تعزز احترام التنوع الثقافي والتقاليد والقيم الوطنية والتراث الوطني. والتنوع الثقافي أمر أساسي لكي تتمكن البشرية من تشكيل مستقبلها: "فالتنوع الثقافي، بوصفه مصدراً لتبادل الأفكار والابتكار والإبداع، ضروري بالنسبة للبشرية مثلما أن التنوع البيولوجي ضروري بالنسبة للطبيعة"^(١). ومن شأن زيادة تنمية التجارة في هذا المجال أن تكفل إمكانية الوصول، والتنوع، وهيئة بيئة مواتية لتعزيز التنوع الخلاق، وحرية الاختيار ضمن وفرة من المنتجات الثقافية، وتعزيز التفكير النقدي والتعددية.

٢٧- كما أن الصناعات الإبداعية قد أصبحت تشكل دعامة للاقتصاد الجديد نظراً لمساهمتها المتزايدة الأهمية في التنمية الاقتصادية، ولا سيما من حيث توليد العمالة وكوسيلة لإتاحة الفرص للتنوع الاقتصادي في القطاعات غير التقليدية والاندماج الناجح في الاقتصاد العالمي. وهي تمثل مجموعة جديدة من الأنشطة الاقتصادية. وهناك عدد من الشروط المسبقة التي يجب استيفائها لكي تنجح البلدان في ضمان الاستفادة من الترابط الاقتصادي والإبداعي وفي تعزيز تنمية الصناعات الابتكارية، وهذه الشروط هي: توفر إطار قانوني وتنظيمي ملائم على المستوى المحلي، وانتهاج سياسة ثقافية دينامية؛ وتوفير حد أدنى من المنتجات ذات الجودة؛ وتوفير المهنيين المؤهلين والقدرة على تنظيم المشاريع القائمة على روح المبادرة على امتداد سلسلة الإنتاج والتوزيع؛ وإمكانية الوصول إلى أسواق التوزيع. ومن شأن الأخذ بنهج قائم على المشاركة يشمل القطاعين الخاص والعام والمجتمع المدني أن يكفل المراعاة التامة لأهداف التماسك الاجتماعي، والتغلب على مشكلة الاقصاء الاجتماعي، وتحقيق التنوع الخلاق.

التجارة في الخدمات والمساواة بين الجنسين

٢٨- يمكن للتجارة أن تؤدي دوراً يساهم مساهمة هامة في تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، الأمر الذي يشكل هدفاً من الأهداف الإنمائية للألفية. فمعظم الشركات التي تمارس أنشطة توريد الخدمات هي من الجهات التقليدية التي توظف النساء، بما فيها الحكومات التي تحتفظ بدورها في توفير الخدمات في العديد من البلدان النامية. وللتجارة الإقليمية والتجارة الدولية دور هام في تطوير قطاعات خدمات تتميز بالكفاءة في البلدان النامية. فقد اعترف العديد من البلدان النامية بأهمية حركة التنقل المؤقتة للأشخاص الذين يوردون الخدمات، حيث تلعب النساء دوراً هاماً، ولا سيما في مجالات مثل خدمات التمريض والرعاية الصحية التي لا يمكن توفيرها إلا من خلال ضمان قرب المسافة بين المورد والمستهلك. وتترع حركة تنقل النساء المؤقتة في الخارج إلى زيادة عوائد التعليم، وهي ترسل إشارة إيجابية إلى الشباب تشجعهم على الاستثمار في رأس المال البشري في اقتصاد بلد المنشأ وبالتالي ضمان استمرار توفر المهارات محلياً، الأمر الذي يشكل عاملاً هاماً في مجال الخدمات الصحية. وحيثما تنطوي حركة التنقل على أشخاص غير النساء ذوات المهارات، يحتمل أن يكون لهذه الحركة تأثير إيجابي على أجور النساء الأقل مهارة في اقتصاد بلد المنشأ نظراً لحدوث تغير في النسبة بين اليد العاملة الماهرة واليد العاملة الأقل مهارة. وبالنظر إلى كون فرص العمل المحلية محدودة

وإلى طول الفترة اللازمة لحدوث تغير هيكل في الاقتصاد، فإن حركة تنقل النساء للعمل في الخارج تنشأ كخيار في الأجل المتوسط لكي تتاح للنساء فرص عمل على المستوى المحلي أيضاً.

٢٩- وتؤدي النساء دوراً هاماً في اقتصادات البلدان النامية، ومن شأن إتاحة الفرص الاقتصادية لهن في مجال التجارة الدولية في الخدمات أن تساعد في القضاء على أوجه عدم المساواة بين الجنسين في الحياة الاجتماعية والاقتصادية وأن تشكل عاملاً هاماً يحفز النمو والتنمية الاقتصاديين. ومن الضروري العمل بنشاط على انتهاج سياسات عامة تعزز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة من خلال تنفيذ برامج وأنشطة ومشاريع محددة الأهداف على المستويين الوطني ودون الإقليمي، بما في ذلك توفير التدريب المتخصص في مجال تكنولوجيا المعلومات وغير ذلك من المهارات الحديثة.

رابعاً - إدراج قضايا التنمية في المفاوضات المتعلقة بالتجارة في الخدمات

نظرة عامة على المفاوضات الجارية، في مجال الخدمات، في إطار الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات

٣٠- لقد سارت المفاوضات المتعلقة بالخدمات، منذ عام ٢٠٠٠، وفقاً للمادة التاسعة عشرة (التفاوض على التزامات محددة) من الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات، ثم أدرجت هذه المفاوضات، في وقت لاحق، في برنامج عمل الدوحة. وينص إعلان الدوحة الوزاري الصادر عن منظمة التجارة العالمية (الفقرة ١٥) على إجراء مفاوضات بشأن التجارة في الخدمات بغية تعزيز النمو الاقتصادي لجميع الشركاء التجاريين وتنمية البلدان النامية وأقل البلدان نمواً. وهو يعيد تأكيد المبادئ التوجيهية والإجراءات الخاصة بالمفاوضات^(١) كأساس لمواصلة المفاوضات بهدف تحقيق أهداف الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات، على النحو المنصوص عليه في ديباجته، وفي المادة الرابعة (زيادة مشاركة البلدان النامية) والمادة التاسعة عشرة (التحرير التدريجي).

٣١- وقد دعا برنامج عمل الدوحة إلى تقديم طلبات أولية لعقد التزامات محددة على أن تقدم هذه الطلبات بحلول ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٢، كما دعا إلى تقديم عروض بحلول ٣١ آذار/مارس ٢٠٠٣. وقد بدأت في تموز/يوليه ٢٠٠٢ مشاورات ثنائية بشأن الطلبات الخاصة بإتاحة الوصول إلى الأسواق. وتم حتى الآن تقديم ٣٩ عرضاً من بينها ١٩ عرضاً قدمتها البلدان النامية وعرض واحد مقدم من بلد من أقل البلدان نمواً. ولا تزال معظم البلدان النامية تعمل على تعيين اهتماماتها المحددة من حيث القطاعات وأساليب التوريد، والحوافز التي تعترض صادراتها من الخدمات، وتأثير الطلبات المقدمة من البلدان المتقدمة على قطاعات خدماتها، والسبل والوسائل الكفيلة بالتغلب على قيود التوريد من خلال تنفيذ المادتين الرابعة والتاسعة عشرة - ٢ من الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات. وتتسم الخدمات بأهمية خاصة في إطار برنامج عمل الدوحة بالنظر إلى ما يلي: (أ) الدور الذي تؤديه في نمو وتنمية الاقتصاد ككل؛ و(ب) روابطها بالمفاوضات الأخرى المتعلقة بإتاحة الوصول إلى الأسواق؛ و(ج) التوازن الإجمالي للمفاوضات. وقد شدد بعض البلدان النامية على أنه لا توجد في مشاريع النصوص الوزارية لمؤتمر كانكون أية إشارة إلى المبادئ التوجيهية والإجراءات الخاصة بالمفاوضات وإلى المادتين الرابعة والتاسعة عشرة - ٢ من الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات، وترى هذه البلدان أن بعض القضايا لم تعالج معالجة وافية - مثل تقييم التجارة في الخدمات، واستعراض وتقييم التقدم المحرز في المفاوضات على النحو المنصوص عليه في الفقرة ١٥ من المبادئ التوجيهية.

التطورات في إطار المادة التاسعة عشرة - ٣ من الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات

تقييم التجارة في الخدمات

٣٢- إن عملية تقييم التجارة في الخدمات كان ينبغي أن تنجز قبل اعتماد المبادئ التوجيهية للتفاوض، ولكن هذا لم يحدث. ثم إن المناقشة المتعلقة بتقييم التجارة في الخدمات والتي ما زالت مستمرة منذ عام ١٩٩٩ لم تؤد بعد إلى اعتماد المجلس لأية استنتاجات، بما في ذلك فيما يتعلق بمساهمة الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات في زيادة مشاركة البلدان النامية. كما أن المبادئ التوجيهية والإجراءات الخاصة بالمفاوضات بشأن التجارة في الخدمات (S/L/93) قد دلت بوضوح، في الفقرة ١٤ منها، على أن الهدف من التقييم هو تكييف المفاوضات على ضوء نتائج عملية التقييم بالاستناد إلى أهداف المادة الرابعة.

٣٣- وقد انبثق عن العروض التي قدمتها البلدان النامية بشأن عملية التقييم عدد من الملاحظات المشتركة^(١٢). وهذه تشمل اعتراف البلدان النامية بما يلي: (أ) لم يتم التوصل إلى توازن إجمالي بين الحقوق والالتزامات فيما يخص جميع أعضاء منظمة التجارة العالمية، مما يشير إلى عدم تقديم تنازلات معقولة من قبل البلدان المتقدمة؛ و(ب) إن الزيادة في حصة البلدان النامية من صادرات الخدمات العالمية كانت ضئيلة؛ و(ج) إن أهداف المادة السادسة لم تتحقق بسبب الحواجز التجارية الخطيرة التي تواجه البلدان النامية والقيود التي تحد من قدرتها التوريدية؛ و(د) إن الفوائد التي تنشأ عن عمليات الخصخصة والتحرير ليست تلقائية، وهي لا تتحقق دون استيفاء المتطلبات الملائمة، بما في ذلك بناء القدرات التكنولوجية وانتهاج سياسات متكاملة؛ و(هـ) ثمة حاجة إلى المرونة في السياسة العامة وإلى ترتيب سليم لتسلسل عملية التحرير؛ و(و) ينبغي إيلاء الاهتمام على سبيل الأولوية لضمان إتاحة الحصول على الخدمات الشاملة والأساسية؛ و(ز) إن قطاعات الخدمات الناشئة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم في البلدان النامية تحتاج إلى مساعدة من البلدان المتقدمة لبناء قدراتها. وينبغي مراعاة التقييم الذي أجرته البلدان النامية ومعالجته معالجة فعالة في نتائج المفاوضات المتعلقة بالحصول على الأسواق. وقد تكون هناك حاجة لإعادة تقييم مسألة فتح الأسواق وربما لإعادة تنظيمها وذلك وفقاً لتقييم واقع التطورات في الأسواق، وتعتبر الجهود الجارية في مجال التقييم ضرورية على المستويات الوطنية والإقليمية والمتعددة الأطراف من أجل التوصل إلى فهم متبصر لتأثير تحرير التجارة على البلدان النامية.

طرائق معاملة التحرير المستقل

٣٤- إن الطرائق الخاصة بمعاملة التحرير المستقل التي اعتمدت في آذار/مارس ٢٠٠٣ قد شكلت خطوة إلى الأمام، بالرغم من أنها لا تنشئ أية التزامات قانونية أو أي حق تلقائي في الحصول على ميزة أو اعتراف. فهي تنص على أنه ينبغي، في جملة أمور، أن يكون تدبير التحرير المستقل المعتمد من قبل العضو المؤهل قد اتخذ من قبل ذلك العضو، من جانب واحد، منذ المفاوضات السابقة. ومن العوامل الإيجابية أن هذا يشمل عملية التحرير المضطلع بها كجزء من برامج التكيف الهيكلي التي تنفذ تحت إشراف صندوق النقد الدولي والبنك الدولي.

طرائق المعاملة الخاصة لأقل البلدان نمواً

٣٥- اتفق أعضاء منظمة التجارة العالمية على طرائق المعاملة الخاصة لأقل البلدان نمواً وفقاً لأحكام المادة التاسعة عشرة - ٣. وتنص هذه المادة، في جملة أمور، على أن تُمارس البلدان المتقدمة انضباطاً في السعي إلى الحصول على التزامات من أقل البلدان نمواً. ولا يجب أن يتوقع من أقل البلدان نمواً أن تعرض إتاحة المعاملة الوطنية الكاملة، كما لا يتوقع منها أن تعقد التزامات إضافية. بمقتضى المادة الثامنة عشرة من الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات فيما يتصل بالمسائل التنظيمية التي قد تتجاوز قدراتها المؤسسية والتنظيمية والإدارية. ويمكن لأقل البلدان نمواً أن تعقد التزامات محدودة من حيث القطاعات ووسائل التوريد والنطاق، وعلى أعضاء منظمة التجارة العالمية أن ينظروا، قدر الإمكان وبما يتوافق مع المادة التاسعة عشرة من الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات، في قطع التزامات لإتاحة الوصول إلى الأسواق فيما يتصل بأسلوب التوريد ٤، آخذين في اعتبارهم جميع فئات الأشخاص الطبيعيين التي تُحددها أقل البلدان نمواً. وينبغي وضع هذه الطرائق موضع التنفيذ على نحو فعال. كما ينبغي أن تكون هذه الطرائق بمثابة أساس للمفاوضات ولبناء القدرات التوريدية لأقل البلدان نمواً.

التطورات في مجال قواعد الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات

التدابير الوقائية الطارئة

٣٦- شددت البلدان النامية على الحاجة إلى فرض الضوابط على التدابير الوقائية الطارئة في سياق المفاوضات المطلوبة بمقتضى المادة العاشرة من الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات. ومقارنةً بالتجارة في مجال السلع، فإن معظم البلدان النامية، بما فيها قطاعاتها الخاصة، لم تستوعب إلا حديثاً عملية تحرير التجارة في الخدمات. وبالنظر إلى الطابع المؤقت التي تتسم به التدابير الوقائية الخاصة التي تفرض إتاحة فترة زمنية لتنفيذ إجراءات التكيف الضرورية من قبل الموردين المحليين للخدمات ولمعالجة الشواغل ذات الصلة بالعمالة، فإن هذه التدابير تصبح وسيلة لتخفيف حدة المعارضة للتحرير في الوقت الذي يمكن أن تتيح فيه فرصة لإعادة هيكلة الصناعات المتأثرة. وتستند أهمية التدابير الوقائية الطارئة إلى فهم حقيقة أن عملية التحرير تنطوي على تكاليف تكيف وتعترف بأن جوانب النقص التي تعترى حركية عوامل الإنتاج قد تؤثر تأثيراً سلبياً في تخصيص الموارد. وتنطبق التدابير الوقائية الطارئة في الحالات التي تُهدد فيها الزيادات الكبيرة في الواردات، من حيث القيم أو الأحجام، بإلحاق الضرر بقطاع أو مورد محلي. وتتناول هذه التدابير توريد الخدمات الجديدة أو عمليات موردي الخدمات أو توسيع توريد الخدمات (فرع جديد أو عقد جديد) فيما يتصل بالموردين الموجودين بالفعل في البلد الذي يُطبق هذه التدابير. ويتسم دور التدابير الوقائية الطارئة بأهمية خاصة في تلك القطاعات التي قُطعت فيها التزامات بموجب الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات، حيث يمكن لهذه التدابير أن تتخذ شكل تعليق تنفيذ التزامات محددة أو اعتماد تدابير إيجابية لصالح الموردين المحليين. وبالنظر إلى أنه لم يتم بعد إجراء تقييم متعدد الأطراف للآثار المترتبة على تحرير التجارة في الخدمات، فإن الحكومات تظل تتوخى الحذر في ظل حالة عدم اليقين من التأثيرات المحتملة لهذا التحرير. وفي هذه المرحلة المبكرة من وجود الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات، من المفضل التوصل إلى مجموعة أفقية من الضوابط التي يمكن أن تكتسب بصورة تدريجية خصائص قطاعية تُستمد من حالات محددة.

الإعانات

٣٧- لم يتم إحراز سوى قدر قليل من التقدم في المناقشات الجارية في إطار المادة الخامسة عشرة من الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات فيما يتعلق بالحاجة إلى فرض ضوابط على الإعانات والنطاق المحتمل لهذه الضوابط. ولم يُبدِ أعضاء منظمة التجارة العالمية حماساً في تقديم المساهمة في عملية تبادل المعلومات حسبما تقتضيه المادة الخامسة عشرة بشأن الإعانات التي قد تكون لها آثار مشوهة للتجارة. إلا أن المعلومات المتاحة تدل على أن تدابير الدعم الحكومي المنتشرة على نطاق واسع في العديد من أنشطة الخدمات وأنه لا يمكن بدايةً إغفال ما يمكن أن يترتب على هذه التدابير من آثار مشوهة للتجارة. ويحظى توفير بعض الخدمات بقدر كبير من الدعم. ففي قطاع النقل بواسطة السكك الحديدية، يتفاوت معدل الدعم بين ١٥ و ١٨٠ في المائة من مجموع القيمة المضافة^(١٣). وفي البلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، يبلغ الدعم الحكومي المقدم إلى خدمات التعليم الخاص ما نسبته ٢٤,٠ في المائة من مجموع الناتج المحلي الإجمالي. وتحصل صناعة خدمات الخطوط الجوية على دعم من الدولة يبلغ في متوسطه ما يزيد عن ٧ مليارات دولار في السنة^(١٤). ويحصل إنتاج الخدمات السمعية - البصرية على دعم على نطاق العالم حيث يستأثر بما يزيد عن مليار دولار من التحويلات من الموارد الحكومية^(١٥). أما الدعم المقدم لأنشطة البحث والتطوير في مجال الخدمات في البلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي فيشكل، في بعض الحالات، نسبة تصل إلى ٥٠ في المائة من مجموع الاستثمار في أنشطة البحث والتطوير من قبل قطاع الخدمات، كما أنه يشكل بصورة عامة نسبة أعلى بكثير منه في حالة الأنشطة الاقتصادية الأخرى. ومن الناحية المفاهيمية، ليس هناك أي سبب مقنع لعدم قبول الفكرة القائلة بأن الإعانات المقدمة في مجال الخدمات يمكن أن تشوه التجارة تماماً مثلما هو الحال في مجال التجارة في السلع. ويلزم الاضطلاع بمزيد من العمل لتحديد تدابير الدعم الحكومية ذات الصلة بالخدمات والتي يمكن اعتبارها إعانات، عن طريق القيام بصفة خاصة بتحليل تأثير هذه التدابير على التجارة في الخدمات. ويمكن تصنيف التدابير في إطار ثلاث فئات رئيسية هي: الإعانات المعززة للصادرات التي يمكن من خلالها للبلد أن يحصل على حصة أكبر من السوق مقارنة بتلك الحصة التي يحصل عليها في غياب هذه التدابير؛ وإعانات استبدال الواردات التي يمكن من خلالها للبلد أن يستورد قدرًا أقل من الواردات مقارنة بما يستورده في غياب هذه التدابير؛ وأخيراً، الإعانات التي تحول اتجاه الاستثمار والتي تشوه تدفق وحجم واتجاه الاستثمار الأجنبي المباشر مقارنة بما يتوقع أن تكون عليه الحال في غياب مثل هذه التدابير. ولا يمكن البت في مدى استصواب فرض الضوابط على الإعانات بالاستناد فقط إلى تحديد ما إذا كانت هذه الضوابط ضرورية اليوم أم لا على أساس مدى الإعانات الحالية وتأثيرها على التجارة في الخدمات، بل إن هذه الضوابط ينبغي أن تُنظم السلوك الذي يمكن أن تنتهجه الحكومات في المستقبل.

المشتريات الحكومية

٣٨- إن المادة الثالثة عشرة من الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات تعفي من انطباق أحكام الاتفاق المتعلقة بالمعاملة الأكثر رعاية، والوصول إلى الأسواق، والمعاملة الوطنية، جميع الخدمات التي تقوم الوكالات الحكومية بشرائها لاستخدامها في الأغراض الحكومية دون أن تكون هناك نية لإعادة بيعها تجارياً، أو بهدف استخدامها في توريد الخدمات لأغراض إعادة البيع التجاري. وتنص المادة نفسها على إجراء مفاوضات متعددة الأطراف بشأن المشتريات الحكومية من الخدمات، على أن تُجرى هذه المفاوضات في غضون فترة سنتين من بدء

سريان اتفاق منظمة التجارة العالمية (أي اعتباراً من عام ١٩٩٧)، ولكن هذه المفاوضات لم تُسفر بعد عن أية نتائج ملموسة. وقد أُدرج بعض الخدمات في الجداول المحددة في إطار اتفاق المشتريات الحكومية المتعدد الأطراف الذي لم يدخل ضمن الأطراف فيه سوى عدد قليل من البلدان النامية^(١٦). فمعظم البلدان النامية لا ترغب في المشاركة في هذا الاتفاق بسبب افتقاره إلى أحكام فعالة بشأن المعاملة الخاصة والتفاضلية، فضلاً عن تكاليف تنفيذه. كما أن هذا يرجع إلى التصور العام لهذه البلدان بأنها إذا فتحت عمليات مشترياتها الحكومية أمام المناقصات الدولية، فإنها بذلك تسمح للشركات الأجنبية بأن تستأثر بجزء كبير من عملياتها التجارية المحلية بينما تُحرم شركاتها هي من الوصول إلى أسواق المشتريات الحكومية الأجنبية بسبب ما تعانيه هذه الشركات من ضعف مالي وتكنولوجي أو بسبب الحواجز الأخرى المختلفة التي تواجهها (مثل تلك المذكورة أعلاه)^(١٧). إلا أن هذا يُستخدم أيضاً كوسيلة لتشجيع تنمية الصناعة أو التكنولوجيا المحلية ولدعم القدرة التنافسية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم. وقد أعرضت هذه البلدان عن اعتماد المبادرة الرامية إلى فرض ضوابط على شفافية المشتريات الحكومية لأنها تشعر بالقلق من أن هذا يمكن أن يُضر باستخدامها للمشتريات الحكومية كأداة للسعي إلى تحقيق الأهداف الاجتماعية والإنمائية وكذلك بسبب الكلفة العالية لتنفيذ مثل هذا الاتفاق.

التنظيم المحلي

٣٩- يتسم الإصلاح التنظيمي بأهمية أساسية بالنسبة للبلدان النامية، وقد شددت هذه البلدان على أنه ينبغي تكييف سرعة عملية تحرير الخدمات بحيث تراعي القدرات الإشرافية والتنظيمية للحكومات. وثمة مجال هام آخر من مجالات العمل يتصل بالضوابط المفروضة بموجب المادة السادسة - ٤ على التنظيم المحلي، مع مراعاة حق الأعضاء في التنظيم، وفي استحداث لوائح جديدة، وعلى توريد الخدمات ضمن أراضيها من أجل تحقيق أهداف السياسة العامة الوطنية. وبالنظر إلى التباينات الموجودة فيما يتعلق بدرجة تطوير اللوائح المنظمة للخدمات في مختلف البلدان، فإن الحاجة الخاصة للبلدان النامية لممارسة هذا الحق كانت موضع اعتراف في ديباجة الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات. وتنص المبادئ التوجيهية والإجراءات الخاصة بالمفاوضات المتعلقة بالتجارة في الخدمات على اختتام المفاوضات بشأن المادة السادسة - ٤ قبل اختتام المفاوضات بشأن الالتزامات المحددة. ولم يُحرز عمل الفريق المعني بالتنظيم المحلي الكثير من التقدم بالنظر إلى أن مواقف البلدان ليست متقاربة فيما يتصل بالقضايا المطروحة.

٤٠- ومن المفهوم أن التدابير التي تُتخذ في مجال التنظيم المحلي يجب أن تكون غير تمييزية وأن تكفل ألا تُشكل الإجراءات التي يفرضها المسؤولون عن التنظيم لأسباب تتعلق بالسياسة العامة وبالأهداف المشروعة حاجزاً أو حواجز لا داعي لها أمام التجارة في الخدمات. ومن الأدوار التي يمكن للضوابط في مجال التنظيم المحلي أن تؤديها ما يتمثل في جعل الالتزامات المحددة أكثر فعالية. كما أن البلدان النامية قد شددت أيضاً على أنها تُفضل التعامل مع ضوابط تُفرض على التنظيم المحلي على صعيد متعدد الأطراف حسبما تنص عليه المادة السادسة وليس مع ضوابط تعتمد على أساس ثنائي في إطار عملية تقديم الطلبات/العروض. وقد اقترح بعض البلدان المتقدمة اعتماد الأنظمة الأقل تقييداً للتجارة بالاستناد إلى معيار "الضرورة" الصارم/مبدأ التناسب، فضلاً عن الالتزامات المتعلقة بالشفافية والتي تشمل إجراء مشاورات مسبقة بشأن اللوائح التنظيمية الجديدة. ومن المسائل التي تتسم بأهمية بالغة بالنسبة للبلدان النامية تلك المتصلة بالمحافظة على حقها في التنظيم والمرونة اللازمة لإجراء إصلاحات السياسة

العامة/الإصلاحات التنظيمية، والسعي إلى تحقيق أهداف السياسة العامة التي تكفل الوصول إلى الخدمات الشاملة وضمان الشفافية الكاملة للإطار التنظيمي والإداري فيما يتصل بأسلوب التوريد ٤.

استعراض العروض الأولية

٤١ - إن عملية تقديم الطلبات/العروض الجارية في إطار الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات تثير تحديات بالنسبة للبلدان النامية في تقييم الطلبات والعروض التي يقدمها إليها شركاؤها التجاريون من البلدان المتقدمة، وفي صياغة طلباتها وعروضها التي تمثل مهمة معقدة بصفة خاصة بالنظر إلى أن هذه البلدان ينبغي أن تحدد بوضوح أهداف سياساتها العامة الوطنية والقدرة التنافسية لكل قطاع/قطاع فرعي، وإجراء تقييم يشمل حملة أمور منها تحديد التسلسل المناسب لعملية التحرير، وقدرة الشركات المحلية على توفير خدمات معينة وما إذا كانت هذه القدرة ستتأثر بصورة إيجابية أو سلبية من جراء تزايد المنافسة في السوق. ومن العناصر الأخرى لمثل هذا التقييم ما يتعلق بالتأثير على الاستثمار، وخدمات الهياكل الأساسية، والتأثير على العمالة وإمكانية الحصول على واردات الخدمات الأكثر كفاءة وجودة.

٤٢ - ووفقاً لأحكام الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات، ستتيسر زيادة مشاركة البلدان النامية في التجارة الدولية في الخدمات من خلال عقد التزامات محددة متفاوض عليها من قبل أعضاء منظمة التجارة العالمية فيما يتعلق بقطاعات الخدمات وأساليب التوريد التي تتسم بأهمية تصديرية بالنسبة للبلدان النامية. وتحافظ البلدان النامية، كمجموعة، على مصالحها التجارية في جميع قطاعات الخدمات تقريباً؛ إلا أن بعض هذه القطاعات قد حظيت بقدر أكبر من الاهتمام في المفاوضات الجارية، بما في ذلك فيما يتعلق بخدمات الأعمال التجارية، والخدمات ذات الصلة بالحواسيب، وخدمات الاتصالات، والخدمات المالية، وخدمات التشييد والنقل. وفي الوقت نفسه، يتسم التقدم في مجال توريد الخدمات في إطار أسلوب التوريد ٤ بأهمية خاصة باعتباره المجال ذا الأهمية التصديرية المباشرة بالنسبة لأغلبية البلدان النامية.

٤٣ - وقد أعربت البلدان النامية عن شواغل فيما يتعلق بنقص العروض الأولية المعقولة تجارياً المقدمة من شركائها التجاريين الرئيسيين. فالتغييرات التي تضمنتها العروض الأولية فيما يتعلق بتصنيف الخدمات أو استبدال نوع من التدابير بنوع آخر قد جعلت من الصعب تقييم عملية التحرير الفعال في كل مجال من المجالات المتأثرة بهذه التغييرات، مما أفضى في بعض الحالات إلى تقلص نطاق الالتزامات المحددة^(١٨). وقد أبقى بعض البلدان، في جداول التزاماتها، على أحكام من نوع التدابير الوقائية الطارئة، بينما لم يتم إحراز تقدم على المستوى المتعدد الأطراف في مجال قواعد الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات. وفي حين يبدو أن هذا الاتفاق الأخير يعترف اعترافاً واضحاً بحق أعضائه في التنظيم من أجل تحقيق أهداف السياسة العامة، وكذلك في أن تُستبعد من نطاق الاتفاق تلك التدابير التي تتخذها الحكومة في إطار ممارسة سلطتها، فقد رأى بعض الأعضاء أن ثمة حاجة لإعادة تأكيد هذا الحق وذلك بأن تُستبعد من عروضها الأولية الخدمات العامة أو الممولة تمويلًا عامًا، فضلاً عن الخدمات التي يتم توريدها بسلطة حكومية، بحيث لا يتم النظر فيها في سياق التجارة في الخدمات.

٤٤ - وفيما يتعلق بالعروض الجديدة المقدمة في إطار أسلوب التوريد ٤، قطعت النرويج التزاماً عاماً، بينما قطعت الاتحادات الأوروبية التزاماً بإجراء بعض التحرير. ومن حيث المبدأ، قدمت الاتحادات الأوروبية وكندا

عروضاً تتعلق بفتح الأسواق بقدر متكافئ. وقامت الاتحادات الأوروبية، كأهم تحسين أدخلته، بإلغاء اشتراط الامتثال لمعيار الاحتياجات الاقتصادية فيما يتصل بعمليات المحول إليهم داخل الشركات وموردي الخدمات التعاقدية، بمن فيهم المهنيون المستقلون ضمن الحصص المقررة. ومن بين العروض الأولية المقدمة من البلدان المتقدمة، لم تدخل أستراليا والولايات المتحدة وآيسلندا أية تحسينات. ولا تزال التزامات التحرير المحددة تشمل التدابير المنظمة للوجود التجاري أكثر بكثير مما تشمل التدابير المنظمة لحركة تنقل الأشخاص الطبيعيين. وعلى العموم، فإن هذه العروض الأولية لم تحقق شمولية متوازنة والتزامات معقولة من الناحية الاقتصادية فيما يتعلق بجميع أساليب التوريد. وتشكل التزامات التحرير الواردة في العروض الأولية المقدمة من النرويج والجماعة الأوروبية وكندا وغيرها من البلدان خطوة إيجابية تسهم في توليد قوة دفع في المفاوضات التي ينبغي متابعتها فيما يتصل بتحرير الخدمات في إطار أسلوب التوريد ٤.

خامساً - استنتاجات

٤٥ - يعتبر النمو المطرد لاقتصاد الخدمات أمراً بالغ الأهمية لتحقيق أقصى زيادة في الآثار الإيجابية من حيث الفرص المتاحة للبلدان النامية لتحسين العوائد الاجتماعية - الاقتصادية الوطنية وتحقيق فوائد تجارية. ويمكن لتحرير التجارة في خدمات الهياكل الأساسية أن يعود بفوائد اقتصادية؛ إلا أن هناك شروطاً مسبقة ينبغي استيفائها من أجل ضمان التسلسل المناسب لعملية التحرير، وبناء القدرة التوريدية المحلية، والقدرة التنافسية للخدمات وتيسرها والحصول عليها على نطاق شامل. ويمكن لنمو التجارة في الخدمات أن يحقق فوائد إيجابية فورية بقدر ما يفضي إلى تطوير قطاعات خدمات تنافسية تتميز بالكفاءة، وإلى إتاحة الوصول إلى الخدمات الأساسية وتحسين فرص العمل، والتخفيف من وطأة الفقر، والنهوض بالتنمية البشرية، بما في ذلك تحقيق نتائج أفضل فيما يتصل بالمساواة بين الجنسين، ورفع مستويات المعيشة. وفي سياق برنامج عمل الدوحة، ينبغي لنتائج المفاوضات المتعلقة بالخدمات أن تكفل تحسين الإمكانات المتاحة للبلدان النامية من حيث التوزيع المتوازن والمنصف للفوائد الناشئة عن تحرير التجارة. وبقدر ما تتم المحافظة في النظام التجاري الدولي على إمكانات حدوث زيادة في الخدمات التي توردها البلدان النامية، يمكن لتحرير التجارة أن يكون عاملاً داعماً للتغلب على مشكلة الفقر. وهذا يتجلى بصفة خاصة في حالة أسلوب التوريد ٤ وبعض القطاعات، مثل السياحة، التي لا تزال تشكل المصدر الأساسي لحصائل الصادرات بالنسبة للعديد من البلدان النامية. وبالمثل، وفي قطاعات أخرى كخدمات التشييد والبيئة والصحة والتعليم والاتصالات السلكية واللاسلكية والطاقة، ينبغي لتحرير التجارة أن يدعم الأهداف ذات الأولوية للسياسات الوطنية للبلدان النامية، مع إيلاء اعتبار خاص لاحتياجات الأعداد الكبيرة من السكان الفقراء.

٤٦ - ولكي تتمخض المفاوضات عن نتائج متوازنة، ولضمان مشاركة البلدان النامية مشاركة فعالة، قد يكون من الضروري الإبقاء على شروط وقيود في إتاحة الوصول إلى الأسواق في البلدان النامية من أجل تعزيز القدرة التنافسية لمورديها وتلبية احتياجاتها الإنمائية. وفي الوقت نفسه، فإن من شأن فتح الأسواق في البلدان المتقدمة أن يكفل إتاحة فرص منصفة للموردين من البلدان النامية. وبالإضافة إلى إتاحة الوصول إلى الأسواق على نحو فعال وإلى المعاملة الوطنية، تحتاج البلدان النامية إلى طلب التزامات إضافية كطريقة لتنفيذ المادتين الرابعة والتاسعة عشرة - ٢ من الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات (وهما المادتان اللتان تسمحان للبلدان النامية بفرض

شروط تتعلق بالوصول إلى أسواقها) من أجل ضمان بناء القدرات التوريدية لهذه البلدان. وعلاوة على ذلك، فإن الفقرة ١٥ من المبادئ التوجيهية والإجراءات الخاصة بالمفاوضات المتعلقة بالتجارة في الخدمات تقتضي أن يتم، لدى استعراض التقدم المحرز في المفاوضات، النظر في مدى تنفيذ المادة الرابعة من الاتفاق، واقتراح السبل والوسائل الكفيلة بتعزيز الأهداف الواردة فيها. وفي هذا السياق، ينبغي للبلدان المتقدمة أن تعقد التزامات معقولة من الناحية التجارية فيما يتعلق بقطاعات محددة وبأساليب توريد ذات أهمية تصديرية بالنسبة للبلدان النامية، وذلك على النحو الذي ينعكس في طلباتها، وبخاصة في إطار أسلوب التوريد ٤.

الحواشي

- (١) البيانات الواردة في هذا الفرع مستمدة من دليل إحصاءات الأونكتاد لعام ٢٠٠٣.
- (٢) Public Debt in Emerging Markets: Is It Too High?
www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2003/02/pdf/chapter3.pdf
- (٣) ترد مناقشة مفصلة تناول هذا القطاع في الوثيقة TD/B/COM.3/EM.20/2.
- (٤) الرسالتان الواردتان إلى منظمة التجارة العالمية من تايلند بتاريخ ٢٢ تموز/يوليه ٢٠٠٢، TN/S/W/4، ومن جمهورية الصين الشعبية بتاريخ ١٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢، TN/S/W/9.
- (٥) اجتماع الخبراء التابع للأونكتاد والمعني بتعاريف وأبعاد السلع والخدمات البيئية في التجارة والتنمية، ٩-١١ تموز/يوليه ٢٠٠٣.
- (٦) LA Winters, The economic implications of liberalizing mode 4 trade. Paper prepared for the Joint WTO-World Bank Symposium on "the Movement of Natural Persons (Mode 4) under the GATS", Geneva, 11-12 April 2003.
- (٧) رسالة واردة من الأرجنتين وبوليفيا وشيلي وجمهورية الصين الشعبية وكولومبيا والجمهورية الدومينيكية ومصر وغواتيمالا والهند والمكسيك وباكستان وبيرو والفلبين وتايلند، TN/S/W/14، ٣ تموز/يوليه ٢٠٠٣.
- (٨) للاطلاع على مناقشة أكثر تفصيلاً بشأن الاستثمار الأجنبي المباشر في الخدمات، انظر TD/B/COM.2/EM.14/2.
- (٩) انظر مثلاً الرسائل الواردة من كوستاريكا، S/CSS/W/129، ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١؛ والسوق المشتركة للمخروط الجنوبي، S/CSS/W/95، ٩ تموز/يوليه ٢٠٠١؛ والهند S/CSS/W/141، ٢٢ آذار/مارس ٢٠٠٢.
- (١٠) الإعلان العالمي لليونسكو بشأن التنوع الثقافي، المادة الأولى، "التنوع الثقافي: التراث المشترك للإنسانية"، http://www.unesco.org/culture/pluralism/diversity/html_eng/index_en.shtml.

(١١) وثيقة منظمة التجارة العالمية، S/L/93، ٢٩ آذار/مارس ٢٠٠١.

(١٢) M. Mashayekhi and M. Julsaint, Assessment of Trade in services in the Context of .the GATS 2000 Negotiations, South Centre, Working Paper 13, p.39

(١٣) B. Hoehman and C Primo Braga; Protection and Trade in Services, Policy .Research Working Paper, World Bank, April 1997

(١٤) .ICC, State Aid to Airlines, Document No 310/430 rev.2, 13 June 1995

(١٥) .L. Abugattas. Working Paper (in progress), November 2003

(١٦) إن بعض البلدان النامية التي انضمت مؤخراً إلى منظمة التجارة العالمية قد وافقت على الدخول في مفاوضات للانضمام إلى الاتفاق المتعلق بالمشتريات الحكومية.

(١٧) والحجة المضادة لهذه الحجة هي أن الخدمات التي يتم الحصول عليها على هذا النحو توفر بأسعار أكثر تنافسية مقارنة بتلك التي يمكن أن تحصل عليها الشركات المحلية (وإلا لفازت الشركات المحلية بالعقود)، مما يُحفز التنمية والنمو في أجزاء أخرى من الاقتصاد. أما تحديد النقطة التي ينشأ عندها التوازن بين هذين الشاغلين فهي مسألة متروكة لتقدير كل بلد.

(١٨) رسالة واردة من البرازيل، JOB(03)/186.

— — — — —